The Canada Council In the 1980s: The Applebaum-Hébert Report and Beyond

Foreword

Before I retire as Chairman of the Canada Council, I am pleased to introduce this paper: the Council's reflections, in the immediate post-Applebaum-Hébert era, on the fundamental principles which should guide arts funding in Canada and its own plans for the years ahead.

This paper is a distillation of lengthy discussions and consultations within the Council by its board, artistic advisors, and staff since the report of the Federal Cultural Policy Review Committee.* It does not set out, however, to address the particular recommendations or the multitude of suggestions and opinions in the report, nor to convey the wide variety of opinion on many subjects held by individual members of Council, staff, and advisors. In particular, one member of the Council would have preferred that this paper deal in more detail with the composition of Council juries and the Council's role in encouraging artistic development in the regions. He also urged that the Council accept greater responsibility for nonprofessional arts activities.

It was the Council's decision to use this paper as an occasion to reflect on the enduring principles of arts funding in Canada. The paper accordingly contains few novel insights or newly discovered points of view. At the risk of repeating the familiar, it insists on the crucial importance of the arts, the vital need for public support for the

*Report of the Federal Cultural Policy Review Committee, Louis Applebaum, Chairman, Jacques Hébert, Co-chairman (Ottawa: Department of Communications, Minister of Supply and Services, 1982).

arts, and the basic rules which should guide this support. These are principles which have been implicit in the activities of the Canada Council during its 26-year history; their validity has passed the test of time and they can be trusted, we believe, to endure. They are set forth here in the hope that, during the discussion of the plethora of options suggested by Applebaum-Hébert, a few basic truths will be kept firmly in mind.

Though this paper does not deal explicitly with the Applebaum-Hébert report, readers will note that the Council's conclusions sometimes coincide with ideas in the report, sometimes diverge from it, and in a few cases reflect a fundamental tenet not stated there. An example of the latter is the Council's belief that the federal government through its cultural agencies has a distinct and crucial role to play in support of the arts, which is neither feasible nor profitable for other levels of government or the private sector.

Nonetheless, the Council must acknowledge its gratitude to the Applebaum-Hébert Committee and all those involved in its work. They have provided a public forum in which the Council and other concerned Canadians could express their hopes and concerns for the arts in Canadian society. For this opportunity, for the public interest the Committee aroused, and for the challenge its report provided, the Council is grateful. In particular, we must thank two Ministers responsible for the arts, David MacDonald and Francis Fox; the tireless Committee members and their Chairman and Co-chairman Louis Applebaum and Jacques Hébert; and the thousands of Canadian artists and other citizens who prepared briefs, appeared at public hearings, and energetically debated the future of the arts and of our major federal cultural institutions.

Whatever the outcome of specific recommendations in the Applebaum-Hébert report, the entire effort has already had one important effect: it has raised national consciousness of the vital importance of the arts to our society. My most profound hope as outgoing Chairman of the Canada Council is that we shall continue to grow in awareness that there is more to a society's strength than economic sufficiency or military prowess, and that in the long run our most rewarding investment will be in our human resources.

J. Mavor Moore, O.C.
Chairman of the Canada Council
September 1963

Introduction

The Cul cat

natrocess of cultural stock-taking engendered by the Federal nural Policy Review Committee has been lengthy and compli- hav. Perhaps this was necessarily so, given both the recalcitrant sine of the problems under consideration and the extraordinary areer of citizens involved in the debate. If no clear-cut solutions futappeared, the process itself has been useful. For the first time anc the Massey-Lévesque report,* a large number of Canadians polow actively engaged in debating the state of the arts and the of cultural policy. We believe that this period of reflection Thiassessment can only lead to a more considered series of –ity decisions on the part of the government.

Co

Appaper represents the collective judgment of the Canada Council globoard, its artistic advisors, and its staff—on the role of the ouncil in the 1980s. It does not constitute a detailed response to the viebaum-Hébert report and its 101 recommendations. Such a Th would need to be of inordinate length. Rather, this document pr ses the underlying principles which should, in the Council's ad inform federal support of the arts and the work of the Council. aper then sets forth the Council's assessment of the most sing needs of the arts and some activities which require new or tional funding.

*Re
sk
In
er
Rt
(O
s, 1949-1951
lon. Vincent Massey, Chairman
3 wa: King's Printer, 1951).

ort of the Royal Commis-
on National Development
e Arts, Letters and Sci-

Notes on the Definition of Culture

The Canada Council's mandate is to support the arts. It is therefore a concern for the development and maintenance of the arts in Canada which motivates this paper. Culture, of which the arts are one vital element, is a far vaster domain. But because any discussion of the arts provokes a discussion of culture, it may be useful to begin with a few remarks on the difficulties of finding common ground in any debate on culture in Canada.

In this country, discussions about culture have a tendency to break down because of disagreement over the meaning of the term. Usually culture refers to the traditions and certain activities of a group. But it is difficult to reach agreement on the nature of the collectivity whose culture is under discussion.

Some Canadians, for example, believe that the term should be applied to the sum of cultural activities carried out by the citizens of a sovereign state. They may speak of Canadian culture without implying that there is, or should be, any homogeneity among cultural activities. Most Canadians would agree that diversity, including diversity of language, is a principal and desirable characteristic of Canadian culture.

For other Canadians, culture is something which is contained by language. Since the great majority of Canadians use one of the two official languages, it is possible to speak of Canada as having two cultures, or cultural duality.

One variation of this concept holds that language rather than provincial boundaries forms the cultural identity of the Canadian people. In this view, francophones in all areas of Canada participate in the francophone culture of the country, as anglophones everywhere participate in anglophone culture.

- Another variation of the concept holds that since Quebec is the only province composed mainly of French-speaking residents, its culture is distinct from that of the other provinces.

- Many Canadians define "culture" in relation to a region, a province, or some smaller geographic unit. They speak of Prairie culture, Newfoundland culture, the culture of Cape Breton Island, or the metropolitan cultures of Montreal or Vancouver.

- For some Canadians culture is a characteristic of an ethnic or religious group. In this sense, there is an Acadian culture, Haida culture, Ukrainian culture, or Inuit culture, all of them and many others components of a multicultural Canada.

- All of our many definitions of culture, because they derive from a profound sense of belonging, are deeply held; and one of the strengths of Canada is that these various definitions, and the cultural "communities" which they reflect, persist and coexist.

- But their complexity makes it virtually impossible for Canadians to make sweeping statements about "culture" which do not overlook some cultural realities or inadvertently hybridize them. For this reason—and because our basic concern in this paper is the arts and how they should be supported—we have tried not to generalize about Canadian culture or cultures.

- It is, however, our firm belief that a single, uniform culture is neither possible nor desirable in Canada and that, accordingly, federal arts funding must recognize and respect the diversity of the Canadian population. Where French- and English-speaking Canadians have distinctive forms of expression, institutions, or needs, these must be accommodated in policies and programs. Other forms of cultural diversity must be recognized, understood, and taken into account.

General Principles of Arts Funding in Canada

- **The Importance of the Arts**
  The arts merit the attention of governments and deserve public support because they are vital to our existence as a people. A nation is called into being by its artists and thinkers. Without them, it can occupy a particular piece of territory, organize an economy, devise structures to administer the social order, and behave among the community of nations as one of them—but it does not know who it is or what it may become. It has not penetrated its own spirit.

- **The Position of the Artist**
  Policies and programs to support the arts must have as their central concern the art of our own time and place. We believe in the paramount importance of the creative artist—those who actually produce our books, plays, paintings, music, films, and other forms of art. Such an emphasis on contemporary Canadian creation and expression must also include the maintenance and vigorous reinterpretation of the artistic riches of the past. A healthy arts policy should suffer neither from nostalgia nor amnesia.

- The arts will best flourish, and make their most worthwhile contribution to society, when artists are able to present their work to the public with all possible freedom from economic and political constraints.

- **The Pursuit of Artistic Objectives**
  Because the arts are valuable in and of themselves, funding policies aimed at artistic objectives are essential. The arts may indeed serve other social, industrial, and economic ends, and policies aimed at such objectives—for instance, at job creation—may be of benefit to the arts. But they are not enough. The arts also require assistance which is clearly and directly intended to develop and sustain artistic achievement. The arts must not be totally dependent on changing assessments over time of their economic or industrial or political usefulness.

- For reasons clearly outlined in chapter two of the Applebaum-Hébert report, federal support of the arts should be administered through "arm's length" agencies, which base their decisions on artistic judgments and objectives. In the case of the Canada Council we believe, with Applebaum-Hébert, that the high degree of autonomy the Council now enjoys is essential.

- **The Plurality of Sources of Support**
  To maintain the independence and well-being of the arts, a multiplicity of sources of support is desirable. History gives us many examples of artists and art forms nourished by one patron while ignored by others. To maintain the health and diversity of the arts, artists should have access to assistance from as many sources of funding (governmental, private, and corporate) as possible.

- All levels of government have a responsibility to support the arts. This responsibility is now widely accepted by the federal and provincial governments and increasingly by municipalities. In many countries municipal authorities are one of the chief sources of arts funding. We believe Canadian municipalities should assume a more active and supportive role in the future.

The Role of the Federal Government in Arts Support

- The federal government must play a major role in support of the arts. In a country like Canada, with its open intellectual and artistic borders, two official languages, and wide variety of cultural traditions, with its daunting geography and its sparse population, federal arts support is not merely desirable but crucial.

- Among the three levels of government assisting the arts, the federal government has certain unique responsibilities. A federal agency can recognize, support, and maintain nationally-based artistic standards. A federal agency can provide equality of opportunity for artists in all parts of the country. The federal level of government must also assume the principal responsibility for exhibitions, exchanges, and events featuring Canadian artists abroad. It falls to the federal government to provide the sustained assistance required for national training schools and national service organizations in the arts.

- The federal government is also uniquely placed to encourage the nation-wide exchange of artists and arts activities. In Canada there are many artistic activities which may be rooted in one province but which, with federal encouragement and support, can be successfully transplanted for the benefit of others. For instance, the Jeunesses musicales of Canada movement, which began in Quebec in 1949, is active in many provinces and has influenced similar activities for youth audiences all across Canada. The "Contact" conferences, originally organized in Ontario and now held in all provinces, bring together artists and sponsors for showcases, workshops, and the exchange of ideas. Canada's successful children's festivals, first organized in Vancouver and now held in Winnipeg and Toronto as well, are another example of the important role of the federal government as an inter-regional animateur.

- For arts groups who meet the criterion of excellence, federal assistance should be both sustained and dependable.

- Canadian experience confirms the necessity for setting up mechanisms of public support which allow us to hear our own voices in our own house. The necessity is particularly acute in the area of broadcasting. Without wishing to enter the complex question of the reordering of the CBC, we believe that we must maintain a strong national public broadcasting system with the capacity to produce a full range of programs. Publishing and recording also require intelligent and systematic public support. Without it, there is a danger that the Canadian voice will diminish to no more than a whisper.

- As a general rule, we oppose the creation of new federal cultural agencies. As France's Minister of Culture Jack Lang has said, cultural policies that give rise to new bureaucracies are "the worst fate that could befall new creators." It seems to us eminently preferable to make improved use of existing federal institutions wherever possible.

The Role of the Canada Council

- As the federal government's primary agency for encouragement of the arts, the Canada Council embodies the principles of federal arts policy enumerated above. The Council's mandate is to foster and support the development of the arts in Canada, and to represent and interpret Canadian art abroad.
- The Council must help individual creators in a wide variety of art forms to allow them time and opportunity for creative projects and study. Programs must respond to the professional needs of artists in the various disciplines.
- The Council must support Canadian arts organizations which perform, publish, and exhibit the arts. The Council has an obligation to maintain its assistance to existing organizations doing artistically valuable work and to respond to new work of high quality. It must also recognize and respond to new needs in the arts and the emergence of new art forms.
- For both individual artists and arts organizations, the chief criterion for Council support must be artistic excellence.
- The Council's assistance must be based on respect for artistic freedom.
- The Council's dominant concern is with professional artistic activity, that is, with those artists and organizations who dedicate their lives to attainment in the arts. While recognizing the abiding value of community, amateur, and recreational activity, the Council believes its own limited resources should be concentrated on professional artists. In most cases, support for other forms of cultural activity can be carried out more efficiently by local and regional authorities, which are better able to identify local social values.

In making judgments on artistic merit, the use of independent peers from the art form is central. There should be no permanent juries. Each jury should be composed in response to the range of specialties, styles of art-making, and professional activities of the applicants. The members of a jury should command the respect of the artistic community. As a group, the jury should represent as fully as possible the specialities of the applicants and the diversity of Canada's artistic milieux. The Council should aim to maximize the number of different people involved in its adjudication processes, to provide fresh insights, to enlarge the range of informed judgment available to it, and to ensure wide representivity and participation in the Council's work.

Current Needs in the Arts

- The first and most pressing need, in the Council's judgment, is to provide more nearly adequate funding for existing artistic activity.

- The inescapable fact is that no artistic profession in Canada can provide an average salary that comes anywhere close to the poverty line for a family of four in a large city. This already serious situation has been further aggravated by the recession, which has meant shrinking employment opportunities for many artists.

- Since 1975-76, the real value of the Council's grants has declined in practically every Council program. This decline has occurred during the very period in which artistic activity has experienced phenomenal growth across the country.

- For example, while the Council provided on average 20% of the budgets of major symphony orchestras in 1976-77, its contribution fell to 17% in 1979-80 and now stands at 14%. The Council was able to make a modest increase in its grants to small theatre companies, including theatres for young audiences, only by reducing its contribution to other companies. In this process the largest companies suffered the most. Between 1978-79 and 1982-83, six major theatre companies saw their Council grants decline by between 20% and 38% in real value. The real value of Council support for tours of the performing arts has also declined since 1976-77, and cutbacks and eliminations of tours have followed. In the visual arts, senior artist-run spaces have had their grants frozen this year in order to free up money for small increases to other spaces. Because of budget restrictions, the Council's Explorations program has recently been able to award a grant to only one of every eight applicants, and then often at a level below what the jury would otherwise have recommended.

This steady erosion of the ability of the Council to support the arts could not have occurred at a more inopportune time. Our country, which in 1957 had three professional theatre companies, now has as many as 300–170 of them receiving grants from the Canada Council. Seven symphony orchestras received Council grants in 1957; 30 receive them now. A legion of professional publishers and literary and arts periodicals now exist nation-wide, many of them doing work of crucial cultural importance to their region and art form. In nearly every field of the arts, each province now has an artistic scene as rich and varied as that of Canada as a whole 20 years ago. Our achievement has been immense, our progeny fruitful and diverse. But for lack of support, we risk losing what we have created.

We cannot too strongly echo the recommendation of Applebaum-Hébert (no. 56) that the Canada Council's Parliamentary appropriation must be augmented with regard to its real, as distinct from its nominal, value.

New Initiatives

Growth, change, and development are essential characteristics of a healthy artistic life. If an arts funding body is unable to respond to the emergence of new artistic activity and the evolving needs of the various art forms, then it is failing in an essential responsibility.

The Council has been developing a number of programs to support new forms of creativity and respond to recognized needs which have not been met. While some aspects of these programs are still under discussion, we include several examples of the initiatives we plan to take. This list is not complete. All such initiatives will require an increase in the financial resources of the Council.

1. The Council has developed a proposal to compensate writers for the use of their books in libraries. The system is similar to that already in operation in several countries and could be put into effect on short notice. It is important not only as a form of support for writers but also as a practical method of compensating creative artists fairly for the use of their work by the public. We urge the government to endorse and fund the Council's proposal, which was drawn up with the assistance of writers, librarians, and publishers.

2. The Council's program of grants for professional writers has always been restricted to those who work in fiction, poetry, drama, and children's literature. The Council believes the time has come to provide a program of grants for professional writers of non-fiction. A proposal to do this has been developed and can be implemented as soon as funds are available.

3. Canadian publishers receive annual grants from the Department of Communications and the Canada Council. We agree with Applebaum-Hébert that there should be a single program, administered by the Council, which would better serve the interests of literary and cultural publishers and the public.

4. Artists are continually discovering and exploring new forms of expression, and an arts council should be able to respond to such activity. In 1980s computers and other forms of new technology are exciting the interests of many artists. The Council has made a modest start toward supporting work in these media but lacks the money to provide enough help to Canadian artists using the new technologies in original and creative ways.

5. The techniques of recording, distributing, and broadcasting are undergoing radical changes in the 1980s. In making available arts information and cultural programming to Canadians and others, we have not yet caught up with the techniques of the 1970s. Given the huge costs of producing original material for television and the relative cheapness of readymade foreign productions, very few Canadian arts programs will be produced unless public subsidy is provided. Government initiatives intended primarily to develop feature films are unlikely to meet the needs of Canadian theatre, dance, and music organizations for broadcast of their works on television. We believe the Council should institute a program for the electronic presentation of Canadian arts programs.

6. Canadian composers and performers of serious music have reached a level of quality which is widely recognized. Unless much more public funding is available to help meet recording costs, they will be denied the opportunities to reach much larger audiences in Canada and other countries. The Council believes it should provide subsidy toward these costs.

7. There are two valid and complementary reasons for supporting the works of Canadian artists outside our borders: to foster their professional development and international careers, and to further good relations between Canada and the rest of the world. While the latter objective is the primary concern of the programs administered by the Department of External Affairs, the former objective merits much more attention and support from the Canada Council.

8. In Canada the opportunities for professional training for artists and arts administrators are unevenly distributed and, in some fields, inadequate. In music, for example, training is a continuous process which has not been sufficiently appreciated or supported. While neither the Council nor the federal government can take responsibility for most professional training activities, the Council should actively support outstanding projects at an advanced level which would otherwise not take place.

Coda

This paper has necessarily been concerned with the Canada Council as an institution, its activities and aspirations. But such an institution exists not for its own sake, but to serve the arts so that the arts may better serve the public.

We leave the last word not to an artist but to an economist: Lord Keynes, first Chairman of the Arts Council of Great Britain:

> Everyone, I fancy, recognizes that the work of the artist in all its aspects is, of its nature, individual and free, undisciplined, unregimented, uncontrolled. The artist walks where the breath of the spirit blows him. He cannot be told his direction; he does not know it himself. But he leads the rest of us into fresh pastures and teaches us to love and to enjoy what we often begin by rejecting, enlarging our sensibility and purifying our instincts. The task of an official body is not to teach or to censor, but to give courage, confidence and opportunity.

Le Conseil des Arts du Canada dans les années quatre-vingts: Après le Rapport Applebaum-Hébert

Avant-propos

Une de mes dernières tâches de président du Conseil des Arts du Canada sera de présenter le document qui, après les travaux du Comité Applebaum-Hébert, résume la réflexion du Conseil des Arts sur les principes fondamentaux qui doivent régir le financement des arts au Canada et sur les propres plans du Conseil pour les six ou sept ans à venir.

Ce document dégage l'essence des discussions et consultations prolongées qu'ont tenues le conseil d'administration, les conseillers artistiques et le personnel du Conseil, depuis la parution du rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale.* Il n'examine pas, l'une après l'autre, les recommandations et la multitude de suggestions et avis que formule le Comité dans son rapport, pas plus qu'il n'expose les nombreuses idées, sur quantité de sujets, des divers membres du Conseil, de son personnel et de ses conseillers. Un des membres du Conseil, notamment, aurait préféré qu'y soient traités plus en détail la composition des jurys et le rôle que devrait jouer le Conseil dans le développement artistique des régions. Il incite en outre le Conseil à assumer une plus grande responsabilité à l'égard des activités artistiques non professionnelles.

Le Conseil a décidé de profiter de la rédaction de ce document pour se pencher sur les principes de base qui régissent l'aide aux arts au Canada. On y trouvera donc peu d'idées et de points de vue inédits. Au risque de reprendre des thèmes qui nous sont familiers, nous insistons sur l'importance cruciale des arts, sur le caractère vital de l'intervention publique dans le domaine des arts et sur les objectifs pour lesquels un appui est accordé. Ces principes ont implicitement guidé les activités du Conseil des Arts du Canada depuis sa fondation, il y a vingt-six ans; ils ont donc subi l'épreuve du temps, et tout

*Rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, Louis Applebaum, président, Jacques Hébert, coprésident (Ottawa, ministère des Communications, ministère des Approvisionnements et Services, 1982)

nous permet de croire qu'ils continueront à s'appliquer pendant encore longtemps. Nous les exposons ici dans l'espoir que, au cours des discussions qui porteront sur les options multiples proposées dans le rapport Applebaum-Hébert, chacun garde présentes à l'esprit ces vérités fondamentales.

Le document ne traite pas explicitement du rapport Applebaum-Hébert; cependant, certaines conclusions du Conseil des Arts concordent avec celles du Comité, tandis que d'autres s'en écartent ou expriment un principe fondamental qui n'y figure pas. Ainsi, le Conseil croit que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de ses organismes culturels, a un rôle distinct et essentiel à jouer dans le domaine de l'aide aux arts, rôle qu'il ne serait ni possible ni profitable aux autres pouvoirs publics ou à l'entreprise privée d'assumer.

Néanmoins, le Conseil reconnaît les services qu'ont rendus le Comité Applebaum-Hébert et tous ceux qui ont pris part à ses travaux. Ils lui ont en effet permis, ainsi qu'aux autres Canadiens concernés, d'exprimer en public leurs espoirs et leurs préoccupations pour les arts dans la société canadienne. Le Conseil leur en est reconnaissant, tout comme il leur sait gré des débats qu'ils ont soulevés et de l'intérêt qu'ils ont suscité dans le public. Il remercie de façon particulière deux ministres responsables des arts, Messieurs David MacDonald et Francis Fox, les infatigables membres du Comité et leurs président et co-président, Messieurs Louis Applebaum et Jacques Hébert, et les milliers d'artistes et de Canadiens qui ont rédigé des mémoires, comparu aux audiences publiques et défendu avec conviction l'avenir des arts et de nos principales institutions culturelles fédérales.

Quelle que soit la suite donnée aux recommandations du rapport Applebaum-Hébert, le processus lui-même a déjà eu un effet bénéfique: il a mieux fait sentir aux Canadiens l'importance vitale des arts dans notre société. Permettez-moi, comme président sortant du Conseil des Arts du Canada, de former un voeu: je voudrais que les Canadiens soient de plus en plus ancrés dans la conviction que la force d'une société ne se résume pas à sa puissance économique ou militaire et, qu'en définitive, un seul investissement ne trompe pas: l'humain.

Le président du
Conseil des Arts du Canada,
J. Mavor Moore, O.C.
Septembre 1983

Introduction

L'inventaire culturel dressé par le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale a été long et complexe. C'était sans doute inévitable, en raison de la difficulté d'appréhension des questions à l'étude et du nombre exceptionnellement élevé de ceux qui ont participé au débat. Même si cet examen n'a pas dégagé de solutions définitives, le processus lui-même a été utile. Pour la première fois depuis le rapport Massey-Lévesque,* les Canadiens, en grand nombre, prennent maintenant part à l'analyse de la situation des arts et de l'avenir de la politique culturelle de leur pays. Nous croyons que cette période de réflexion et de réévaluation donnera naissance à des politiques gouvernementales plus circonspectes dans le domaine des arts.

Le présent document exprime l'opinion collective du Conseil des Arts du Canada—de son conseil d'administration, de ses conseillers artistiques et de son personnel—sur son rôle au cours des années quatre-vingts. Il ne répond pas en détail au rapport Applebaum-Hébert et à ses 101 recommandations, ce qui aurait exigé un mémoire beaucoup trop long. Il expose plutôt les principes sous-jacents qui, selon le Conseil des Arts, doivent régir l'aide fédérale aux arts et les propres activités du Conseil. Il décrit en outre les besoins les plus pressants du monde des arts et présente certaines activités dont la réalisation exige des fonds nouveaux ou supplémentaires.

*Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada, 1949-1951, le très honorable Vincent Massey, président (Ottawa, Imprimeur du Roi, 1951)

Précisions sur la définition de la culture

Le Conseil des Arts du Canada a pour mission de promouvoir les arts. C'est donc sur l'avancement et le soutien des arts au Canada que porte le présent document. La culture, dont les arts constituent un élément vital, est un domaine beaucoup plus vaste. Mais parce que toute discussion sur les arts entraîne un débat sur la culture, il peut être utile de mentionner, en commençant, les difficultés auxquelles peut se heurter toute interrogation sur la culture au Canada.

La pierre d'achoppement, dans notre pays, est la définition elle-même du concept. Habituellement, la culture se comprend des traditions et de certaines activités d'un groupe. Mais il est parfois difficile de s'entendre sur la nature de la collectivité dont on étudie la culture.

Un certain nombre de Canadiens, par exemple, croient que le terme devrait s'appliquer à la somme des activités culturelles des citoyens d'un État souverain. Ils parlent de culture canadienne sans laisser entendre qu'il y a, ou devrait y avoir, homogénéité entre les activités culturelles. La plupart des Canadiens admettent que la diversité, dont celle des langues, est une caractéristique prédominante et souhaitable de la culture canadienne.

Pour d'autres, la culture est fonction de la langue. Comme la majorité des Canadiens emploient l'une des deux langues officielles, il est possible de parler de deux cultures ou de la dualité culturelle du Canada.

Deux variantes se rattachent à cette conception. Selon la première, la langue forge l'identité culturelle du peuple canadien, par delà les limites territoriales des provinces. De ce point de vue, les francophones de tout le pays participent à une même culture d'expression française, tout comme les Canadiens de langue anglaise participent à une même culture d'expression anglaise. D'après la seconde, le Québec étant la seule province dont les habitants sont, pour la plupart, d'expression française, sa culture se distingue de celle des autres provinces.

Pour bien des Canadiens, la culture évoque une région, une province ou une zone géographique plus restreinte encore. Nous avons ainsi la culture des Prairies, de Terre-Neuve, de l'île du Cap-Breton, ou les cultures métropolitaines de Montréal ou de Vancouver.

Pour d'autres encore, la culture est une caractéristique d'un groupe ethnique ou religieux. Dans cette dernière acception, on peut parler de culture acadienne, haïda, ukrainienne ou inuite, toutes composant, avec bien d'autres, le portrait multiculturel du Canada.

Parce qu'elles découlent toutes d'un vif sentiment d'appartenance, chacune de nos nombreuses conceptions de la culture est profondément enracinée. N'est-ce pas d'ailleurs l'une des forces du Canada que ces diverses définitions et les "entités culturelles" qu'elles reflètent, aient si longtemps survécu et coexisté?

Étant donné cette complexité, il est virtuellement impossible aux Canadiens de faire des déclarations générales sur la "culture" sans omettre ou hybrider par inadvertance certaines réalités culturelles. Pour cette raison, et parce que le présent document porte avant tout sur les arts et leur soutien, nous avons essayé de nous abstenir de tout énoncé général sur la culture ou les cultures canadiennes.

Toutefois, nous croyons fermement qu'une culture unique et uniforme n'est ni possible ni souhaitable au Canada, et que l'aide fédérale aux arts doit reconnaître et respecter dans son intégralité la diversité de la population canadienne. Quand les Canadiens anglophones et francophones ont des formes distinctes d'expression, des institutions ou des besoins qui leur sont propres, les politiques et programmes doivent tenir compte de cette réalité, tout comme doivent être reconnues, comprises et respectées les autres manifestations de notre diversité culturelle.

Principes généraux de l'aide aux arts au Canada

Importance des arts
Les arts méritent l'attention des gouvernements et le soutien public, parce qu'ils représentent un aspect essentiel de notre identité collective. Un pays prend conscience de son existence à travers ses artistes et ses penseurs. Sans eux, il peut sans doute occuper un territoire, organiser son économie, établir des structures pour administrer l'ordre social et se comporter dans le concert des nations comme l'une d'entre elles. Pourtant, sans ses artistes et ses penseurs, un pays ne sait ce qu'il est ni ce qu'il peut devenir. Il n'a pas pénétré son propre esprit.

Place de l'artiste
Nos politiques et programmes d'aide aux arts doivent avoir pour objet premier l'art de notre époque et de notre pays. Nous croyons en la primauté des artistes, ceux qui créent nos livres, nos pièces de théâtre, nos peintures, notre musique, nos films et autres formes d'art. Cette importance accordée à la création et à l'expression contemporaine canadienne s'étend aussi à la sauvegarde et à la réinterprétation dynamique des richesses artistiques du passé. Une saine politique sur les arts ne doit souffrir ni nostalgie ni amnésie.

Les arts s'épanouissent le mieux et contribuent le plus à une société lorsque les artistes peuvent présenter leurs oeuvres, autant que faire se peut, libres de toute contrainte économique et politique.

Poursuite d'objectifs artistiques
Les arts ayant une valeur propre et étant une fin en soi, il est essentiel que les politiques qui les appuient soient conçues en fonction de buts artistiques. Les arts peuvent certes servir d'autres fins, sociales, industrielles ou économiques, et profiter de politiques favorisant l'une d'entre elles—par exemple, la création d'emplois, mais ils ne sauraient s'y réduire. Ils doivent aussi recevoir une aide

clairement et directement destinée à l'épanouissement de l'art. Ils ne peuvent être complètement dépendants des fluctuations, au cours des années, de l'opinion que l'on se fait de leur utilité économique, industrielle ou politique.

- Pour les raisons clairement exposées au deuxième chapitre du rapport Applebaum-Hébert, l'aide fédérale aux arts devrait être administrée par des organismes autonomes, qui fondent leurs décisions sur des jugements et des objectifs artistiques. En ce qui concerne le Conseil des Arts du Canada, à l'instar du Comité Applebaum-Hébert, nous estimons essentielle l'autonomie étendue dont jouit actuellement le Conseil.

- **Pluralité des sources d'aide**
  Pour maintenir l'indépendance et le bien-être des arts, il est préférable qu'existe une multiplicité de sources d'aide. L'histoire offre mille exemples d'artistes et de formes d'art protégés par un mécène et ignorés des autres. Pour maintenir la santé et la diversité des arts, les artistes doivent avoir accès à un nombre aussi élevé que possible de sources de financement (pouvoirs publics, particuliers et sociétés).

- Tous les niveaux de pouvoirs publics ont une certaine responsabilité à l'égard des arts. Cette responsabilité est en ce moment acceptée par les gouvernements fédéral et provinciaux, et elle l'est de plus en plus par les municipalités. Dans bien des pays, les municipalités sont l'une des principales sources d'aide artistique et nous croyons qu'elles devraient jouer un rôle plus actif et plus étendu dans ce domaine au Canada.

Rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de l'aide aux arts

- Le gouvernement fédéral a un rôle de premier plan à jouer dans le domaine de l'aide aux arts. Dans un pays comme le Canada, caractérisé par des frontières intellectuelles et artistiques ouvertes, deux langues officielles, des traditions culturelles diverses et un vaste territoire à la population clairsemée, il est non seulement souhaitable mais essentiel que le gouvernement fédéral protège les arts.

- Des trois niveaux de pouvoirs publics qui viennent en aide aux arts, le gouvernement fédéral a des responsabilités uniques. En effet, un organisme fédéral peut reconnaître, soutenir et maintenir des normes nationales en matière d'art. Un organisme fédéral peut assurer l'égalité des chances aux artistes de toutes les régions. Il appartient en outre aux autorités fédérales d'abord de prévoir des expositions, des manifestations et des échanges auxquels prennent part les artistes canadiens à l'étranger, et de fournir l'aide de longue durée dont ont besoin les écoles nationales de formation et les organisations nationales qui militent en faveur des arts.

- C'est aussi le gouvernement fédéral qui est le mieux placé pour encourager l'échange d'artistes et d'activités artistiques dans tout le pays. Au Canada, bon nombre d'initiatives organisées dans une province peuvent, avec l'aide et le soutien du gouvernement fédéral, être fort bien accueillies dans d'autres régions. Ainsi, le mouvement des Jeunesses musicales du Canada, créé au Québec en 1949, est toujours actif dans bon nombre de provinces, et il a exercé une heureuse influence sur des manifestations similaires destinées aux jeunes dans tout le Canada. Les rencontres "Contacts", tenues d'abord en Ontario, et maintenant dans toutes les provinces, réunissent artistes et présentateurs pour des spectacles-auditions, des ateliers et des échanges d'idées. Très populaires au Canada, les festivals pour enfants, qui ont vu le jour à Vancouver et ont aussi lieu maintenant à Winnipeg et à Toronto, sont un autre exemple du rôle important que peut jouer le gouvernement fédéral comme animateur inter-régional.

- Pour les groupes artistiques qui répondent aux critères d'excellence, l'aide fédérale devrait être soutenue et sûre.

- L'expérience canadienne confirme la nécessité de mécanismes d'aide publique qui nous permettent de nous voir et de nous entendre chez nous, particulièrement dans le domaine de la radiodiffusion. Sans vouloir toucher à la question complexe de la restructuration de la Société Radio-Canada, nous croyons qu'il faut maintenir en place un solide système national de radiodiffusion publique, en mesure de produire des émissions de toutes sortes. L'édition et l'enregistrement du son doivent aussi recevoir une aide publique intelligente et systématique. Sans ce soutien, la voix canadienne risque de se fondre en un soupir.

- De façon générale, nous nous opposons à la création de nouveaux organismes culturels fédéraux. Comme l'a mentionné le ministre français de la Culture Jack Lang, les politiques culturelles qui donnent naissance à de nouvelles administrations bureaucratiques sont "la pire chose qui puisse arriver aux nouveaux créateurs". Il nous semble éminemment préférable, autant qu'il est possible, de faire un meilleur usage des institutions fédérales qui existent déjà.

Rôle du Conseil des Arts du Canada

- En qualité de principal organisme subventionnaire des arts du gouvernement fédéral, le Conseil des Arts du Canada applique les principes de l'aide fédérale aux arts que nous venons d'exposer. Son mandat consiste à promouvoir et soutenir l'avancement des arts au Canada, et à faire connaître les arts canadiens à l'étranger.
- Le Conseil des Arts doit aider les créateurs dans un grand nombre de disciplines artistiques en leur donnant le temps et la possibilité de se perfectionner et de créer. Ses programmes doivent répondre aux besoins professionnels des artistes des diverses disciplines.
- Le Conseil des Arts doit soutenir les organismes artistiques canadiens qui interprètent, publient et exposent des oeuvres d'art. Il a l'obligation de continuer à aider les organismes déjà établis dont l'activité artistique mérite d'être encouragée, et de considérer aussi les nouvelles oeuvres de qualité supérieure. Il doit en outre, après les avoir identifiés, répondre aux nouveaux besoins et aux nouvelles formes de l'art.
- Pour les artistes et les organismes artistiques, le principal critère sur lequel doit se fonder le soutien du Conseil est l'excellence artistique.
- L'aide du Conseil doit reposer sur le respect de la liberté artistique.
- L'objet premier de l'action du Conseil est le milieu artistique professionnel, c'est-à-dire les artistes et organismes qui se consacrent entièrement à l'art. Tout en reconnaissant la valeur des activités communautaires, amateurs et récréatives, le Conseil croit qu'il doit

aut consacrer ses ressources limitées aux artistes profes-
sis. La plupart du temps, les organismes municipaux et
reux, mieux en mesure de déterminer les valeurs sociales à
l'on local, peuvent soutenir plus efficacement ces autres
fod'activité culturelle.

- Pger de la qualité artistique, il est indispensable de recourir à
dègues de la discipline, agissant en leur nom propre. Les jurys
naient pas être permanents, mais composés en fonction des
sités, des styles d'art et des activités professionnelles des
cats, et leurs membres devraient avoir l'estime de la commu-
nartistique dont, par ailleurs, ils représenteraient la diversité.
Lseil devrait faire appel à des spécialistes aussi nombreux et
dique possible pour ajouter autant de points de vue nouveaux,
ensant le vivier des compétences à sa disposition et assurant,
de, la participation étroite du plus grand nombre de nos artistes
aigrammes du Conseil.

Les besoins actuels

Ce qu'il faut avant tout, de l'avis du Conseil, c'est augmenter les fonds, actuellement insuffisants, destinés au subventionnement des activités artistiques existantes.

Il est indéniable qu'aucune profession artistique au Canada ne peut assurer un salaire qui approche un tant soit peu le revenu minimum d'une famille de quatre personnes dans une grande ville. Et la récession a aggravé cette situation déjà critique en diminuant les occasions de travail pour bien des artistes.

Depuis 1975-1976, la valeur réelle des subventions de presque tous les programmes du Conseil diminue, tandis que l'activité artistique connaît une croissance spectaculaire dans tout le pays.

Par exemple, alors que le Conseil assurait en moyenne 20 pour 100 du budget des grands orchestres symphoniques en 1976-1977, sa contribution est tombée à 17 pour 100 en 1979-1980 et à 14 pour 100 aujourd'hui. Les subventions attribuées aux petites compagnies de théâtre, y compris aux compagnies de théâtre pour les jeunes, ont augmenté, mais aux dépens de celles des autres compagnies, particulièrement des grandes. Depuis 1978-1979, en effet, la valeur réelle des subventions de six grandes compagnies de théâtre a subi une diminution comprise entre 20 et 38 pour 100, alors que celle de l'aide accordée aux tournées de spectacles, qui baisse elle aussi depuis 1976-1977, a entraîné l'amputation ou l'élimination de certaines de ces tournées. Dans le domaine des arts visuels, le Conseil a versé aux principaux centres dirigés par des artistes le même montant que l'année dernière pour pouvoir accroître légèrement son aide à d'autres centres. En raison des restrictions budgétaires, le programme Explorations du Conseil n'a pu accéder, récemment, qu'à la demande d'un candidat sur huit, et la subvention était souvent inférieure à celle que le jury aurait normalement recommandée.

Cette érosion constante des moyens dont dispose le Conseil pour soutenir les arts n'aurait pu se produire à un moment plus inopportun. Le Canada n'avait que trois compagnies professionnelles de théâtre en 1957; il en compte 300 aujourd'hui, dont 170 subventionnées par le Conseil des Arts. Sept orchestres symphoniques bénéficiaient de l'aide du Conseil en 1957, comparativement à 30 actuellement. Les éditeurs professionnels et les périodiques littéraires et artistiques sont légion au pays et, grâce à l'action d'un grand nombre d'entre eux, les lettres et les arts ont pu s'affermir et la vie culturelle de chaque région y gagner en épanouissement. Dans presque toutes les branches des arts, la scène artistique de chaque province est aussi riche et aussi variée que celle du Canada entier d'il y a vingt ans. Nos progrès sont considérables, nos réalisations nombreuses et variées. Malheureusement, par manque de soutien, nous risquons de perdre ce que nous avons créé.

Nous ne saurions trop insister sur l'importance de la recommandation 56 du Comité Applebaum-Hébert, selon laquelle il faut augmenter la valeur réelle, et pas seulement nominale, de l'affectation parlementaire du Conseil des Arts du Canada.

Nouvelles initiatives

La croissance, le changement et le développement sont des caractéristiques essentielles d'une communauté artistique saine. Une des fonctions primordiales de tout organisme de subvention des arts est d'encourager les nouvelles activités artistiques et de répondre aux besoins changeants des diverses formes d'art.

Le Conseil des Arts a mis au point des programmes qui lui permettent d'appuyer les nouvelles formes de créativité et de répondre à des besoins déjà connus qu'il n'a pas pu satisfaire jusqu'ici. Bien que certains aspects de ces programmes ne soient pas encore arrêtés, nous en donnons ci-dessous une liste partielle. Toutes ces initiatives supposent une augmentation des ressources financières du Conseil.

1. Le Conseil a conçu une proposition d'indemnisation des écrivains dont les ouvrages sont utilisés en bibliothèque. Ce genre d'aide existe déjà sous diverses formes dans plusieurs pays et pourrait, en peu de temps, être mis en pratique au Canada. Il s'agit d'une initiative importante, car elle permet non seulement de venir en aide aux écrivains, mais aussi, suivant une formule pratique, d'indemniser équitablement les artistes pour l'utilisation publique de leurs oeuvres. Nous demandons au gouvernement d'appuyer et de financer cette proposition élaborée en collaboration avec des écrivains, des bibliothécaires et des éditeurs.

2. Le programme d'aide aux écrivains professionnels du Conseil a toujours été restreint aux auteurs de romans, poèmes, pièces de théâtre et livres pour la jeunesse. Le Conseil croit que le temps est venu de soutenir les auteurs professionnels d'oeuvres documentaires. Une proposition est prête et elle pourrait être mise en pratique dès que des fonds seront disponibles.

3. Les éditeurs canadiens reçoivent des subventions annuelles du ministère des Communications et du Conseil des Arts. Nous reconnaissons avec le Comité Applebaum-Hébert qu'un seul programme, administré par le Conseil des Arts, servirait mieux les intérêts des éditeurs d'ouvrages littéraires et culturels, et du public également.

4. Les artistes ne cessent de découvrir et d'explorer de nouvelles formes d'expression, et les conseils des arts devraient être en

mesure de les appuyer dans leurs recherches. Au cours des années quatre-vingts, bien des artistes s'intéresseront à l'ordinateur et à d'autres formes de la nouvelle technologie. Le Conseil des Arts a commencé, modestement, à soutenir leurs travaux dans ces médias, mais il n'a pas les moyens financiers voulus pour aider autant qu'il le faudrait les artistes canadiens qui utilisent les nouvelles techniques avec originalité et créativité.

5. Les techniques de l'enregistrement, de la distribution et de la diffusion subiront des transformations radicales au cours des années quatre-vingts. Toutefois, pour la distribution d'informations artistiques et de productions culturelles au Canada et à l'étranger, nous ne tirons pas encore pleinement parti des techniques des années soixante-dix. En raison du coût prohibitif de la production d'émissions originales pour la télévision et du prix relativement peu élevé de celles réalisées à l'étranger, très peu d'émissions artistiques seront produites au Canada si le gouvernement ne les subventionne pas. Les initiatives gouvernementales qui s'adressent surtout au long métrage ne répondront vraisemblablement pas aux besoins des organismes canadiens de théâtre, de danse et de musique qui veulent diffuser leurs oeuvres à la télévision. Nous croyons que le Conseil devrait créer un programme d'aide à la reproduction électronique d'oeuvres d'artistes canadiens.

6. La valeur des compositeurs et interprètes canadiens de musique sérieuse est largement reconnue; cependant, si ces derniers ne reçoivent pas plus d'aide du gouvernement pour couvrir les frais d'enregistrement de leurs oeuvres, la possibilité d'atteindre un plus vaste public au Canada et à l'étranger leur échappera. Le Conseil estime qu'il devrait assumer une partie de ces frais.

7. Il y a deux raisons valables et complémentaires d'appuyer le travail et les oeuvres de nos artistes à l'étranger: faciliter leur perfectionnement professionnel et leur carrière internationale, et promouvoir de bonnes relations entre le Canada et le reste du monde. Alors que le dernier objectif concerne avant tout le ministère des Affaires extérieures, le premier doit recevoir une attention et un soutien accrus du Conseil des Arts du Canada.

8. Au Canada, les possibilités de formation professionnelle dont disposent les artistes et les administrateurs en arts sont inégalement réparties et, dans certains domaines, insuffisantes. Dans celui de la musique, par exemple, la formation est un processus continu qui n'a pas été suffisamment reconnu et soutenu. Comme ni le Conseil ni le gouvernement fédéral ne peuvent en assumer la responsabilité principale, le Conseil devrait appuyer activement les projets exceptionnels de niveau avancé qui ne peuvent être réalisés sans cette aide.

Coda

Les pages qui précèdent ont traité longuement de l'institution qu'est le Conseil des Arts du Canada, de ses activités et de ses aspirations. Ce genre d'institution existe toutefois non pour elle-même, mais pour le soutien des arts, afin que ceux-ci servent mieux le public.

Nous terminons par une citation, non d'un artiste, mais d'un économiste, Lord Keynes, premier président du Conseil des Arts de Grande-Bretagne:

> Tout le monde, je crois, reconnaît que le travail de l'artiste est, sous tous ses aspects et de par sa nature, individuel et libre, soumis à aucune discipline, règle ou vérification. L'artiste va là où le pousse l'inspiration. On ne peut lui imposer de direction; il ne la connaît pas lui-même. Par contre, il nous entraîne dans des terres encore vierges et nous apprend à aimer et goûter ce que souvent nous commençons par rejeter, en élargissant notre sensibilité et en purifiant nos instincts. La tâche d'un organisme officiel n'est donc pas d'enseigner ou de censurer, mais d'encourager, de donner confiance et de fournir des moyens.